

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ СВОЇХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Макарова С. О.

Україна переживає складний період. Значні зміни в політичному й суспільному житті вимагають проведення швидких, ефективних і, головне, дієвих реформ у державному управлінні. Однією з реформ, якої потребує держава, є повноцінна реформа митної системи.

Усе це дає підстави говорити про об'єктивну необхідність посилення уваги до розвитку й покращення митної політики, яка реалізовується на території України. При цьому ключова роль відводиться державі, покликаний урегулювати ці процеси. Ефективна митна політика повинна гнучко реагувати на зовнішні загрози та швидко протидіяти можливим негативним їх наслідкам у напрямі посилення забезпечення економічних інтересів держави та максимального врахування в національній митній системі міжнародних правил і вимог. Саме митна політика покликана врегулювати питання зовнішньої торгівлі та захисту вітчизняного товаровиробника, забезпечувати реалізацію національних інтересів у напрямі стимулювання розвитку і структурної перебудови національної економіки.

Метою статті є представлення фактичного стану митних органів у кризових умовах. Досліджено сутність митних органів загалом, розглянуто основні їхні функції. Проведено аналіз впливу кризової ситуації в Україні на здійснення повноважень Державної митної служби України. З огляду на закордонний досвід розроблено пропозиції щодо подолання кризових ситуацій, на прикладі зарубіжних країн розглянуто механізм діяльності митних органів.

Вказано на необхідність визначення конкретного кола питань, повноважень і функцій митної системи України, які наша держава буде реалізовувати у своїй економічній політиці. У статті наголошено на необхідності побудови сталої моделі державного управління в митному напрямі, а також запропоновано зосередитися на здійсненні виключно швидких, ефективних і дієвих реформ митного спрямування.

Ключові поняття: митна служба, митниця, митна політика, митна функція, сервіс.

Makarova S. O. Peculiarities of the State Customs Service of Ukraine bodies exercising their powers

Ukraine is going through a difficult period. Significant changes in political and social life require rapid, efficient

and, most importantly, effective reforms in public administration. One of the reforms that the state needs is a full-fledged reform of the customs system.

All this gives reason to talk about the objective necessity of increasing attention to the development and improvement of the customs policy implemented on the territory of Ukraine. At the same time, the key role is assigned to the state, which is called to regulate these processes. An effective customs policy must respond flexibly to external threats and quickly counter their possible negative consequences in the direction of strengthening the provision of the state's economic interests and maximum consideration of international rules and requirements in the national customs system. It is the customs policy that is designed to regulate the issues of foreign trade and protection of the domestic producer, to ensure the implementation of national interests in the direction of stimulating the development and structural restructuring of the national economy.

The purpose of the article is to present the actual state of customs authorities in crisis conditions. The essence of the customs authorities in general was studied, their main functions were considered. An analysis of the impact of the crisis situation in Ukraine on the implementation of the powers of the State Customs Service of Ukraine was carried out. In view of foreign experience, proposals were developed to overcome crisis situations, the mechanism of customs authorities was considered on the example of foreign countries.

The need to define a specific range of issues, powers and functions of the customs system of Ukraine, which our state will implement in its economic policy, is indicated. The article emphasizes the need to build a sustainable model of state administration in the customs direction, and also suggests focusing on the implementation of exceptionally fast, efficient and effective reforms in the customs direction.

Key words: customs service, customs, customs policy, customs function, service.

Постановка проблеми та її актуальність. Сьогодні Україна перебуває у складних економічних та політичних умовах через військове вторгнення

російської федерації. Державна митна служба України є одним із головних елементів зв'язку між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та державою. Основною проблемою реформ митного спрямування є постійний пошук правильної моделі існування шляхом прийняття низки нормативно-правових документів, зміст яких іноді суперечить один одному. Головна проблема сучасного стану митної системи України полягає у відсутності критичного погляду на роль і місце цієї системи в комплексному механізмі державного управління.

Проте нормальне функціонування митних органів було порушене. Наразі деякі територіальні митниці перестали здійснювати свої повноваження через окупацію російською федерацією. Також по всій Україні не здійснюється авіаційне сполучення, що має свої наслідки: по-перше, зниження товарообігу між країнами; по-друге, зменшення надходжень до бюджету; по-третє, збільшення навантаження на окремі прикордонні митниці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання функціонування митної системи України, розгляду різноманітних аспектів її діяльності отримало значне відображення у працях вітчизняних фахівців. Необхідно зазначити, що питання митного спрямування детально досліджує низка вчених, наприклад: Б.А. Кормич, В.В. Ченцов, О.П. Федотов, Ю.Д. Кунєв, П.В. Пашко, І.В. Письменний, В.П. Мартинюк, М.М. Разумей, О.К. Ткачова та інші.

Водночас науковці найчастіше вивчають лише окремі аспекти діяльності митних органів, певні функції митниці, економічні та юридичні аспекти її діяльності. При цьому питання визначення ролі й місця митної системи України в комплексному механізмі державного управління залишається малодослідженим.

Також практично недослідженими є питання визначення митного середовища, у межах якого існує та реформується митна система України. Не досить опубліковано наукових досліджень, які окреслювали би роль і місце митної системи України в чинній системі органів виконавчої влади, а також надавали би конкретні пропозиції щодо побудови сталої системи. Варто зазначити, що сучасний світ не стоїть на місці, у зарубіжних країнах, наприклад, митні органи перестають функціонувати як контролюючий орган – на зміну контролюючій функції активно приходять сервісна функція.

Мета статті – розглянути та проаналізувати особливості функціонування митної системи України. Для цього необхідно визначити роль і місце митної системи України в сучасних умовах, дове-

сти необхідність визначення митної системи України як самостійного механізму державного управління, а також надати конкретні пропозиції щодо вдосконалення функціонування митниць у кризових умовах.

Виклад основного матеріалу. 24 лютого 2022 р. внаслідок військового вторгнення російської федерації на територію України в нашій державі було оголошено воєнний стан. Майже всі економічно важливі для держави підприємства опинилися у важкій ситуації. Чи не найпершою інституцією, робота якої зазнала відчутних змін у зв'язку з введенням воєнного стану, стала митниця. На початку військової агресії багато бізнес-процесів загальмувалися або взагалі припинилися. Це певною мірою позначилося й на показниках діяльності Державної митної служби України.

Робота північних і східних митниць нині неможлива, порти заблоковані, тому основна діяльність зосереджена в західному та південному регіонах. Вони переведені в режим роботи 24/7, кадровий склад посилений тими працівниками, які через бойові дії були змушені переїхати до цих регіонів.

У перші місяці повномасштабної агресії ми спостерігали падіння надходжень до державного бюджету за напрямками діяльності Державної митної служби України в 4-5 разів. Однак завдяки мужнім діям наших військових вдалося зупинити просування ворога територією України, як наслідок, спостерігаємо нормалізацію суспільно-економічних відносин у країні [3].

Верховна Рада України та уряд вжили низку заходів на підтримку бізнесу і громадян: спрощено порядки перетину кордону для гуманітарної допомоги, вантажів у напрямках як ввезення, так і вивезення з території України; надано пільги зі сплати митних платежів на широкий спектр товарів. Це, з одного боку, полегшило роботу бізнесу, а з іншого – стало причиною зменшення надходжень до бюджету.

Наразі бізнес почав працювати, помітне пожвавлення у виробництві, торгівлі, обігу товарів. Тож спостерігається поступове збільшення надходжень до державної скарбниці: уже в червні було перераховано 12,6 млрд грн (для порівняння: у березні надходження становили 7,7 млрд грн, у квітні – 8,3 млрд грн, у травні – 9,5 млрд грн).

Нині основні ресурси держави спрямовані на зупинення збройної агресії та забезпечення стабільності соціально-економічного становища у країні, у зв'язку із чим Верховною Радою України ухвалено рішення про скасування раніше вве-

дених пільг задля покращення наповнення державної казни для потреб армії та громадян [7].

При цьому зроблено акцент на подальшому спрощенні процедур і порядків організації митного контролю та оформлення вантажів, прискоренні експорту агрокультур і ввезенні в Україну пально-мастильних матеріалів.

Наразі вже напрацьовуються рішення для можливості оформлення транспортних засобів безпосередньо фізичними особами через «Дію» за спрощеною процедурою.

Через бойові дії на сході й півдні держави та блокаду морських портів майже весь потік товарів, військової і гуманітарної допомоги тощо надходить до України через західний кордон.

Загалом понад половину вантажів в Україні (55%) переміщували саме морським транспортом. На другому місці був залізничний транспорт (33%), далі – автомобільний (12%). Через бойові дії на території України та блокаду морських портів відбулася кардинальна зміна ланцюгів поставок. Нині лівова частка обсягів поставок припадає на залізничний (56%) та автомобільний (26%) транспорт [7].

Парламент, уряд України та профільні органи виконавчої влади ухвалили значну кількість нормативно-правових актів, що не лише спрощують порядок митного оформлення товарів, транспортних засобів, а й надають певні пільги для імпортерів. Ці заходи спрямовані на оперативне, безперешкодне та повноцінне забезпечення населення України і Збройних Сил України всім необхідним у такий складний час [3].

Розглянемо більш детально переміщення товарів у таких режимах, як імпорт, експорт, а також переміщення гуманітарної допомоги та окремі пільги щодо спрощення від оподаткування.

Новації митного оформлення товарів стосуються імпортних та експортних операцій, порядку роботи митних органів, правового регулювання ввезення деяких товарів тощо. Нова реальність встановлює нові правила, до яких необхідно швидко адаптуватися. Щоб пришвидшити проходження митних формальностей, було ухвалено рішення звести до мінімуму застосування додаткових контрольних процедур, наприклад лабораторних досліджень, відбору зразків, залучення фахівців профільних підрозділів, проведення митних оглядів тощо. Також у пунктах пропуску виділено окремі смуги руху для переміщення товарів, здійснено перерозподіл особового складу, збільшено кількість митників, які працюють у пунктах пропуску [7].

З кінця 2015 р. в Україні діє заборона ввезення багатьох, проте не всіх товарів походженням із росії. І лише з квітня 2022 р. Кабінет Міністрів України заборонив імпортування всіх без винятку товарів із країни-агресора (постанова № 426). Згодом декларантам було надано дозвіл на поміщення в митний режим імпорту товарів, переміщення яких територією росії здійснювалося транзитом, та товарів, ввезених із російської федерації до 24 лютого 2022 р. включно.

Ембарго на імпорт товарів із Республіки Білорусь не введено, оскільки її не було офіційно визнано країною-агресором. Однак і без цього ввезення товарів із території прибічника агресора припинилося, адже наразі закриті пункти пропуску через державний кордон та пункти контролю на кордоні з Білоруссю.

Крім того, 19 червня 2022 р. Верховна Рада України прийняла законопроект, яким заборонила імпорт та розповсюдження на території України видавничої продукції, що має походження, виготовлена, випущена у світ або ввозиться з території Республіки Білорусь.

Імпорт товарів з усіх інших країн здійснюється в загальному порядку та з дотриманням вимог законодавства. Так, зокрема, залишається чинною норма, яка передбачає необхідність отримання ліцензій для імпорту таких об'єктів:

- контрольованих речовин (озоноруйнівних речовин і фторованих парникових газів), експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню (додаток 2 до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29 грудня 2021 р. № 1424);

- товарів та обладнання, що можуть містити контрольовані речовини, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню (додаток 3 до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29 грудня 2021 р. № 1424);

- товарів, імпорт яких із Республіки Північна Македонія підлягає ліцензуванню в межах тарифної квоти відповідно до положень Угоди про вільну торгівлю між Україною та Республікою Македонія (додаток 4 до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29 грудня 2021 р. № 1424) [3].

При цьому до припинення чи скасування воєнного стану в Україні збір за видачу ліцензії на імпорт таких товарів не справляється (Постанова

Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 травня 2005 р. № 362» від 10 березня 2022 р. № 241).

30 червня 2022 р. Президент України підписав законопроект № 7418 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування», яким скасовуються норми про звільнення від оподаткування товарів ввезеним митом під час його імпорту. Цим законом також повертається обов'язок зі сплати ПДВ для операцій із ввезення товарів на митну територію України платниками єдиного податку першої, другої та третьої групи, що сплачують податок за ставкою 2%. Закон набрав чинності з 1 липня 2022 р.

Спрощений порядок ввезення гуманітарної допомоги від донорів (іноземних фізичних або юридичних осіб) означає, що товари визнаються гуманітарною допомогою за декларативним принципом, їх пропуск здійснюється за місцем перетину митного кордону України на підставі декларації, заповненої особою, яка перевозить товар, та без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, зокрема ліцензування та квотування [5].

Для ввезення товарів гуманітарної допомоги на період воєнного стану не застосовуються стандартні порядки митного оформлення вантажів гуманітарної допомоги, що діяли до початку війни. У разі пропуску деяких товарів подвійного призначення, що ввозяться як гуманітарна допомога, введено вимогу про надання гарантійного листа кінцевого користувача (органу військового управління, правоохоронного органу, іншого військового формування тощо), форма якого передбачена Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану» від 1 березня 2022 р. № 174 [4].

Іншим нормативно-правовим актом визначено, що товари, які належать до групи 27 митного тарифу (паливо, нафта, бітумінозні речовини тощо), визнаються гуманітарною допомогою та безоплатно передаються на потреби Збройних Сил України, військовим формуванням, перевізникам такої допомоги. На деякі товари групи 27 (бензин моторний, дизельне паливо, скраплений газ) встановлено нульову ставку акцизного податку та зменшено розмір ПДВ під час їх імпорту.

Митне оформлення товарів на сьогодні здійснюється за спрощеною процедурою. Так, Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання митного оформлення окремих товарів, що ввозяться

на митну територію України у період дії воєнного стану» від 9 березня 2022 р. № 236 уряд дозволив на період дії воєнного стану здійснювати декларування імпортованих товарів шляхом подання попередньої митної декларації без пред'явлення товарів митному органу або шляхом подання митної декларації, заповненої у звичайному порядку, у будь-якому митному органі. Оформлення таких товарів здійснюється без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (крім державного експортного контролю). Загалом такі заходи допомогли запобігти дефіциту багатьох товарів та стрімкому зростанню цін [6].

Основними змінами, що стосуються експортних операцій, є доповнення переліку товарів, експорт яких у будь-яких кількостях підлягає ліцензуванню. Цей перелік доповнили м'ясо і яйця курей, а також такий стратегічний для України товар, як пшениця й суміш пшениці та жита (меслин). Згідно з початковими змінами ліцензуванню під час експорту підлягали також кукурудза та соняшникова олія, однак надалі вони були виключені з переліку.

Водночас уряд зменшив до нуля квоти на деякі товари, експорт яких у межах раніше діючих обсягів квот дозволявся за умови отримання ліцензії, а понад квоту був заборонений. Ідеться про худобу, м'ясо, жито, овес, гречку, просо, цукор, сіль. Таким чином, держава фактично заборонила експорт зазначених товарів. У межах другого раунду змін відмінили також квоту на добрива, проте надалі було встановлено квоту на деякі азотні добрива в розмірі 210 тисяч т.

При цьому Міністерство економіки України спростило та зробило більш швидким процес ліцензування експорту товарів, перелік яких міститься в додатку 5 до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29 грудня 2021 р. № 1424, затвердивши новий (тимчасовий) порядок. Для отримання ліцензії на експорт необхідно подати до Міністерства економіки України значно менший перелік документів, а саме: заявку на отримання ліцензії за затвердженою формою, лист-звернення щодо оформлення ліцензії, копію зовнішньоекономічного договору або іншого документа, що використовується в міжнародній практиці замість нього [3].

Перелік товарів, експорт яких підлягає квотуванню та ліцензуванню, визначено Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29 грудня

2021 р. № 1424. Вказаним переліком встановлено нульові квоти на срібло й золото (крім банківських металів), жито, овес, гречку, сіль харчову, фосфорні чи калійні мінеральні або хімічні добрива, добрива з вмістом двох чи трьох поживних елементів (азоту, фосфору та калію), інші добрива (у таблетках чи аналогічних формах або в упаковках масою бруто не більше ніж 10 кг), рідке паливо (мазут), вугілля кам'яне, антрацит, брикети, котуни та аналогічні види твердого палива, одержані з кам'яного вугілля (крім коксівного вугілля), природний газ українського походження [3]. Тобто Кабінет Міністрів України фактично запровадив ембарго на експорт цих товарів.

Перелік інших товарів, які підлягають ліцензуванню, наведений у цій же постанові. Зокрема, як і у випадку з імпортом, ліцензуванню підлягає експорт контрольованих (озоноруйнівних) речовин та товарів, які можуть містити такі речовини [3].

Контрольованими речовинами є певні хімічні сполуки й елементи, виключний перелік яких міститься в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29 грудня 2021 р. № 1424. При цьому уряд навів невиключний перелік товарів, які можуть містити такі речовини, віднісши до них, зокрема, ліки, барвники, фарби, лаки, косметичні препарати, засоби для макіяжу, препарати для догляду за шкірою чи волоссям, засоби для манікюру й педикюру, засоби для гігієни порожнини рота або зубів (зубні паста, нитки), засоби для гоління, дезодоранти, засоби для прання, мастильні матеріали, полірувальні засоби, інсектициди, холодильники, морозильники, теплові насоси, кондиціонери, вогнегасники, зволожувачі та осушувачі повітря, газові балончики тощо [3].

Якщо товар, що експортується, відповідатиме товару із цього переліку і митник виявить у його складі контрольовані речовини, експорт такого товару без ліцензії буде неможливим.

Ліцензії на експорт, як і на імпорт, видає Міністерство економіки України. Оформлення ліцензії або підготовка листа з відмовою в її видачі відтепер має здійснюватися впродовж двох днів (Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Тимчасового порядку ліцензування експорту деяких товарів, зазначених у додатку 5 до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424» від 10 березня 2022 р. № 393-22). Збір за видачу таких ліцензій не справляється до припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Експорт інших товарів, які не наведені в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29 грудня 2021 р. № 1424 та не містять у своєму складі контрольовані речовини, жодним чином не обмежується [3].

Висновки. Унаслідок здійсненого аналізу можемо констатувати, що митна система України є самостійним механізмом державного управління, який залежить від невинувато великої кількості інших систем – механізмів державного управління. Митна система України включає в себе не лише підрозділи митного спрямування Державної фіскальної служби України (згодом – підрозділи Державної митної служби України), а й інші елементи та компоненти, які впливають на діяльність у митній сфері. Фактично сама митна система України перебуває в митному середовищі, що складається з різноманітних елементів, компонентів, складових частин тощо.

Незважаючи на те, що Україна перебуває в тяжких умовах виживання, Державна митна служба України, а саме її працівники, намагаються здійснювати свої повноваження в повному обсязі, ризикуючи власними життями.

Унаслідок розгляду сучасних проблем у системі діяльності Державної митної служби України можемо надати такі пропозиції:

- 1) пришвидшити перехід до сервісної функції на заміну контролюючої;
- 2) розглянути мотивувально-заохочувальну систему для митників;
- 3) організувати та проводити тренінги серед митників щодо підвищення ефективності роботи митниці у кризових умовах;
- 4) переглянути нормативно-правове забезпечення митної сфери та вдосконалити його відповідно до європейських стандартів.

Література

1. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44-48. Ст. 558.
2. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF>.
3. Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот

Економічна безпека держави: теорія і практика

на 2022 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1424-2021-p#Text>.

4. Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2022 р. № 174 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2022-p#Text>.

5. Деякі питання визнання товарів гуманітарною допомогою та їх використання в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 березня 2022 р. № 238 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/238-2022-p#Text>.

6. Про особливості здійснення гуманітарної допомоги, яка перевозиться залізничним транспортом в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 березня 2022 р. № 379 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379-2022-p#Text>.

7. Стирнік Г.О., Базилюк Я.Б. Сучасні тенденції реалізації митної політики України. URL: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/Juni/3.htm>.

*Макарова С. О.,
аспірант*

Університету митної справи та фінансів